

# 市政府办公室关于印发 南通市主城区城乡历史文化遗产保护传承 行动方案（2023—2025年）的通知

通政办发〔2023〕6号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各有关部门和单位：

《南通市主城区城乡历史文化遗产保护传承行动方案（2023—2025年）》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2023年1月16日

（此件公开发布）

# 南通市主城区城乡历史文化遗产保护传承 行动方案（2023—2025年）

为深入贯彻落实中央、省、市关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的工作部署，切实推进我市历史文化名城保护工作，彰显城市历史文化遗产特色，提升城市文化内涵和品质，结合我市主城区（指崇川区、南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区）实际，制定本行动方案。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神以及习近平总书记关于加强历史文化遗产保护的重要论述和指示批示精神，坚定文化自信，弘扬中华优秀传统文化。充分认识历史文化名城保护的重要意义，在城乡建设中切实做好历史文化保护传承工作，建立全域、全要素城乡历史文化保护传承体系，充分展现南通深厚的历史文化底蕴。坚决制止各类破坏历史文化遗产的行为，守住文化根脉，塑造富有江海地域特色的景观风貌，推进南通城乡建设高质量发展。

## 二、工作目标

坚持保护优先、应保尽保的理念，以保护历史文化价值为导向，深入挖掘历史文化资源，全面保护好南通不同历史时期具有代表性的历史文化遗产。强化物质与非物质文化遗产的保护，以

“一城三镇”格局为基础，以江海文化、张謇文化、工业文化等特色地域文化为依托，围绕完善保护传承体系、强化保护规划引领、推进片区有机更新、弘扬优秀传统文化四个方面，实施一批历史文化保护传承重点项目，形成“点、线、面”相结合的历史文化保护利用格局。到 2025 年，基本建成保护内涵丰富、对象分类科学、管控措施有力的城乡历史文化保护传承体系，合理利用历史文化遗产，助推文化旅游融合发展，为文化强市建设提供有力支撑。

### 三、主要任务

#### （一）完善保护传承体系，强化制度管理

1. 分类建立保护名录。统筹建立我市主城区历史文化遗产保护名录和分布图。梳理主城区已公布的历史文化名城、名镇、名村（传统村落）、历史文化街区、地下文物埋藏区、风景名胜区、不可移动文物、历史建筑（传统建筑组群）、工业遗产、灌溉工程遗产、农业文化遗产、古树名木、地名文化遗产及非物质文化遗产等历史文化遗产保护名录。在此基础上，查漏补缺，开展全域全要素历史文化资源调查工作，注重对展现中国共产党成立、新中国建立、社会主义建设和改革开放等重大事件载体的调查，从历史、文化、艺术、科学多重价值维度开展评估，认定公布保护对象，进一步丰富我市历史文化资源家底。至 2025 年，形成南通市主城区历史文化遗产保护名录及分布图。持续开展资源普查，将符合认定标准的对象按程序列入保护名录。探索保护

名录调整进出机制，推动保护名录的动态监测和管理。（市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局、市工业和信息化局、市民政局、市住房和城乡建设局、市市政和园林局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会等按职责分工负责）

2. 明确各类保护重点。科学划定各类保护对象的保护范围和必要的建设控制地带。划定地下文物埋藏区，明确保护重点和保护要求。保护不同时期、不同类型历史文化遗产的价值特色和文化内涵，大力实施原址保护，加强预防性保护、日常保养和保护修缮。保护寺街、西南营、唐闸、濠南历史文化街区、天生港等历史地段的街巷肌理、空间尺度以及古井、古桥、古树名木等环境要素，从整体上保持“一城三片”“城河相依”的城市格局和传统风貌。保护非物质文化遗产及其依存的文化生态，发挥非物质文化遗产的社会功能和当代价值。（市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局、崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会等按职责分工负责）

3. 严格保护管理机制。全面推进基本建设考古前置和省级以上开发区文物资源区域评估工作。在城市更新中加强历史文化保护，对列入保护名录的历史文化遗产不得随意拆除。严格既有建筑拆除管理，完善调查评估、专家论证、公示公开等工作机制。充分尊重民意，因地制宜推进更新改造，切实保护能够体现城市特定发展阶段特色、反映重要历史事件、凝聚公众情感记忆的既

有建筑，禁止大拆大建、拆真建假。推进全过程管理，健全完善历史文化遗产保护项目规划审批及监管协同机制。（市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局牵头，市住房和城乡建设局、崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会等参与）

## （二）科学编制保护规划，强化规划引领

4. 推进名城保护规划修编。完成 2035 版南通历史文化名城保护规划编制，完善市域、市区、历史城区、历史文化街区与历史地段、建筑遗产与历史环境要素五个层面的保护框架，确定规划保护的强制性内容。落实国土空间规划相关管控要求，及时将历史文化遗产保护信息和规划控制线纳入国土空间规划“一张图”。（市自然资源和规划局牵头，市文化广电和旅游局等参与）

5. 开展专项保护规划编制。组织编制专项规划及特定地段详细规划，深化细化相关历史文化遗产保护修缮与活化利用的具体要求，为保护实施提供依据。完善寺街西南营历史文化街区保护整治修建性详细规划编制成果，细化项目实施库及总体政策措施。开展南通旧城（濠河内圈）保护与更新规划编制，进一步完善濠河内圈城市功能，改善人居环境，延续旧城文脉，重焕旧城活力。开展南通市城市绿地系统规划（2021—2035 年）修编，在园林绿化建设中因地制宜体现和延续地域、历史、人文特色。（市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局、市市政和园林局、崇川区政府等按职责分工负责）

6. 推进建筑遗产测绘建档工作。做好各类已公布建筑类遗产保护对象标志牌设立及测绘建档工作。完成市区已公布历史建筑的测绘建档，形成“一栋一册”的数字化信息档案，为历史建筑的保护和活化利用提供技术支撑。对新认定的历史建筑，同步开展挂牌保护和测绘建档。加快推进数字寺街西南营历史文化街区智慧管理平台的开发与应用，利用科技手段助力历史文化街区保护。（市自然资源和规划局、崇川区政府牵头，市文化广电和旅游局等参与）

7. 推进唐闸工业遗产申遗工作。在市委、市政府统一部署下，依托申遗工作专家指导委员会开展申遗价值评定，进一步深化主城区内与“中国近代第一城”相关联的教育、文化、慈善、水利、市政设施等历史遗产的调查研究、登记、公布，推动形成申遗价值评定成果。推进各类遗存遗迹的保护修缮和合理利用，保护唐闸近代工业城镇体系的完整性、全面性和延续性，放大唐闸“中国近代工业遗存第一镇”的文化特质。（崇川区政府牵头，市文化广电和旅游局、市自然资源和规划局、沿海集团、市国资委、大生集团等参与）

### （三）融入城市更新行动，擦亮底蕴特色

8. 开展城市“精细化”环境整治。按照留改拆并举、以保留保护为主的原则，开展环濠河周边、历史文化街区、各级文保单位及历史建筑周边环境整治，逐步疏解与历史文化保护传承不相适应的城市功能，彰显地域特色和地方建筑文化。推进文峰公

园等城市公园绿地环境整治提升。不随意砍伐大树老树，不随意改变和侵占河湖水系，不随意更改老地名，不破坏传统风貌格局。

（崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会牵头，市城市管理局、市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局、市市政和园林局等参与）

9. 开展历史文化遗存安全评估。强化和落实政府监管责任，加强抗震防震、避险疏散、消防安全等防灾减灾工程建设，提升各类历史文化遗产防灾减灾能力。落实消防安全管理和隐患排查治理“双重预防机制”，完善综合防灾管控措施。加强历史文化街区、全国重点文物保护单位微型消防站和应急救援力量建设，提升火灾处置和自防自救能力。开展历史文化街区保护范围内建筑结构安全隐患排查，建立隐患建筑清单，制定隐患整治计划。推进全国重点文物保护单位消防、安防和防雷“三防”基础工程建设工作，确保启动实施覆盖率达到70%以上。（市住房和城乡建设局、市文化广电和旅游局牵头，市消防救援支队、崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会等参与）

10. 探索多元活化利用途径。采用微改造的“绣花”“织补”方式，增加老城区公共开放空间，加大公共服务设施和基础设施供给。推进各类保护性建筑及传统民居小规模、渐进式有机更新与活化利用。在保持历史建筑原有外观风貌、典型构件，满足结构、消防安全要求，不影响历史文化价值的基础上，结合实际使用需求，通过加建、改建、添加设施等方式适应现代生产生活需

要，并提升消防、无障碍、绿色节能等性能。推进寺街、西南营等历史文化街区的业态策划研究，探索沉浸式、体验式文商旅休闲融合的多元活化利用途径。（崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会牵头，市文化广电和旅游局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局等参与）

11. 深化文旅融合发展。充分利用与张謇相关的丰富历史遗存，开发以张謇名人文化为主线的文化旅游精品线路，打造一批兼顾人文研学、场景体验、互动社交等功能的张謇文化主题热点产品。围绕全市建设“1+3”张謇文化特色展示区的总体目标，发挥南通博物苑作为综合展示馆和核心区的示范带动作用，以及唐闸作为活态文化展示区的传承引领作用，切实加强和海门、启东等张謇文化特色展示片区的统筹联系，全方位、多维度推进张謇文化品牌建设。兼顾五山片区、濠河内外等片区资源的综合利用，以生态文化、传统文化、工业文化、红色文化为重点，打造独具南通特色的城市文旅休闲融合产品。（市文化广电和旅游局牵头，市发展改革委、市自然资源和规划局、崇川区政府等参与）

12. 加快重点保护性项目建设。实施环濠河南大街片区十大提升项目，推动老城功能完善和品质提升，延续城市记忆。加强对寺街、西南营历史文化街区入口等重要节点空间的塑造，从空间、场地、铺装、标识、小品、绿化等方面对主要入口空间进行重点设计并组织实施，提升标志性，增强引导性，以提升历史文化街区文化能见度。分片区对寺街、西南营历史文化街区进行保



护修缮利用，改善街区人居环境。推进唐闸历史文化街区工业遗存保护修缮利用，实施北市片区景观综合提升、复兴面粉厂工业遗存加固修缮等项目。完成大生纱厂、关帝庙巷明清住宅等省级以上重点文保单位修缮工程。濠南历史文化街区重点推进南通博物苑整体提升，高标准打造爱国主义教育示范基地。（崇川区政府、市文化广电和旅游局牵头，市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局、市行政审批局等参与）

13. 融入区域特色发展。落实长三角区域一体化发展、上海大都市圈建设、大运河文化带建设、长江国家文化公园建设、江苏沿海地区高质量发展等重大战略部署，推动我市唐闸北市片区更新改造工程项目等大运河文化带重点项目建设。积极开展长江国家文化公园相关项目研究，争取将我市项目纳入国家重点项目库，向上争取资金支持，助推历史文化保护传承。（市发展改革委牵头，崇川区政府等参与）

#### （四）弘扬优秀传统文化，讲好南通故事

14. 提升非遗保护传承水平。坚持以“保护为主、合理利用、传承发展、弘扬价值”为方针，完善非遗名录体系，有效保护非物质文化遗产。积极做好国家级、省级、市级非遗名录项目、代表性传承人申报工作。结合南通本土非遗文化，开展非遗体验工坊建设，通过建筑遗产、非遗、旅游、体验、时尚等多重文化元素的充分融合，使非物质文化遗产得以传承与保护。（市文化广电和旅游局牵头，崇川区政府等参与）

15. 加强地域文化阐释宣传。持续推进江海文化、张謇文化、工业文化、红色文化遗产的挖掘、整理与研究，努力讲好南通故事。推进张謇相关史迹保护利用工作。聚力打造地域文化 IP，以新媒体作品、文化艺术创作、工艺美术品等形式，打响历史名人牌，擦亮张謇文化品牌，提升南通在海内外的知名度、美誉度。组织开展以“寺街经络”为主题的南通老城记忆文化宣讲系列活动，用文字、镜头留下老南通的城市记忆。组织编印《话说寺街、西南营》丛书，制作专题宣传片，充分展现中华优秀传统文化的影响力、凝聚力、感召力。（市委宣传部牵头，崇川区政府、市文化广电和旅游局等参与）

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。强化对全市历史文化保护传承工作的组织领导，市政府成立城乡历史文化遗产保护传承工作领导小组，统筹协调历史文化保护传承有关重大政策制度、重大项目建设、重大问题解决方案的研究决策。各区应落实属地责任，负责相关具体工作的组织实施。建立健全历史文化遗产保护传承工作的联动协同闭环机制，市自然资源和规划局、文化广电和旅游局要履行好统筹协调职责，加强与宣传、发展改革、教育、科技、工业和信息化、民政、财政、人力资源和社会保障、生态环境、住房和城乡建设、市政和园林、交通运输、水利、农业农村、商务、应急管理、审计等部门的沟通，强化工作协同。（市自然资源和

规划局、市文化广电和旅游局牵头，崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会、市各相关部门参与)

(二)推动多方参与。鼓励市场主体参与历史文化遗产保护传承工作，明确所有权人、使用人和监管人保护责任，严格落实保护管理要求。优化审批手续，制定优惠政策，多元探索保护优先前提下的综合改善和活化利用路径。支持城乡历史文化遗产保护和活化利用，鼓励公众、专业机构、专业人士和文化名人参与历史文化遗产保护工作，形成全社会共保共建共享的良好氛围。

(市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局牵头，崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会、市各相关部门参与)

(三)加强教育培训。重视城乡历史文化遗产保护人才培养，加强对历史文化遗产管理者、政府主管人员的知识培训，提高管理人员专业素质。加强对历史文化保护专业领域的研究人员、技术人员等相关从业人员的专业培训。建立健全修缮技艺传承人和工匠的培训、评价机制，不断壮大历史文化保护与文化产业发展队伍。加强遗产保护宣传教育，增强居民保护意识。结合“文化遗产日”等活动，组织文化遗产论坛、文化遗产保护宣讲，普及文化遗产知识。通过报纸、电视、广播、网络等多种媒体宣传，加强大众对于遗产保护的认识。加强中小學生地方文化教育，从小培养文化自信。(市文化广电和旅游局、市人力资源和社会保障局、市教育局等市相关部门按职责分工负责)

（四）严格考核奖惩。将历史文化遗产保护传承工作纳入文明城市测评指标体系。建立城乡历史文化遗产保护传承评估机制，定期评估各地历史文化遗产保护工作情况，总结推广经验做法。建立城乡历史文化遗产保护传承日常巡查管理制度，将巡查管理纳入到社区网格化管理、城市管理综合执法等范畴。强化对领导干部在历史文化遗产保护传承工作中经济责任履行情况的审计监督。对因保护不力造成历史文化遗产价值受到严重影响的，依规依纪依法对相关责任人和责任单位作出处理。（市委宣传部牵头，崇川区政府、南通经济技术开发区管委会、苏锡通科技产业园区管委会、市自然资源和规划局、市文化广电和旅游局、市审计局等参与）

各县（市、区）城乡历史文化遗产保护传承工作可参照本方案执行。